

学校编码: 10384

分类号\_\_\_\_\_密级\_\_\_\_\_

学号: X2011120091

UDC\_\_\_\_\_

厦 门 大 学

硕 士 学 位 论 文

# 我国典当行监管机制研究

Study on the Regulatory Institution of Pawn shops in China

邱映欢

指导教师姓名: 刘 志 云 教 授

专 业 名 称: 法 律 硕 士

论文提交日期: 2015 年 3 月

论文答辩时间: 2015 年 月

学位授予日期: 2015 年 月

答辩委员会主席: \_\_\_\_\_

评 阅 人: \_\_\_\_\_

2015 年 3 月

## 厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下，独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研究成果，均在文中以适当方式明确标明，并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范(试行)》。

另外，该学位论文为( )课题(组)的研究成果，获得( )课题(组)经费或实验室的资助，在( )实验室完成。(请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称，未有此项声明内容的，可以不作特别声明。)

声明人(签名):

年 月 日

# 厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文(包括纸质版和电子版)，允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

(        ) 1.经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文,于  
年        月        日解密，解密后适用上述授权。

(        ) 2.不保密，适用上述授权。

(请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。)

声明人(签名)：

年    月    日

## 内容摘要

随着国内外经济形势的转变，大批中小企业产能过剩、效益降低，也波及典当行的业务开展。近年来，小贷公司、P2P 网贷公司的大量涌现，冲击了典当行原有的市场份额。典当业的发展进入停滞期，而现行监管机制却坚持以安全换取效率的理念，实行严厉的监管政策，存在治乱循环的路径依赖，不利于典当行的规模壮大。典当业要重新焕发活动，亟需转变对典当行的监管理念，完善典当行的具体监管机制。

本文包括引言、正文、结语三个部分，其中正文共分三章：

第一章先对典当行概念以及国内外发展现状做出介绍，然后对世界上主要的几种监管模式进行了分析，并对我国当前典当行监管制度的基本架构进行了梳理。通过介绍典当行业发展现状中出现的种种问题，表明完善现行典当行监管制度的必要性和重要性。

第二章根据我国典当行发展现状以及监管实践，对当前典当行监管制度存在的主要问题进行分析，从监管主体、监管模式、监管内容三个部分加以论述。主要观点包括：现行监管模式定位不准确、准入监管调控过严、市场经营制度不完善、市场退出制度缺位等。

第三章针对监管制度存在的不足之处，相应提出了关于监管主体、监管模式、市场准入制度、市场经营制度、市场退出制度的完善建议。主要观点包括：将典当行纳入金融监管；完善分级监管；建立监管协作制度；适当放开典当行融资渠道；建立典当强制保险制度；完善市场退出机制等。

**关键词：**典当行；监管制度；非存款金融机构

## ABSTRACT

As the international and domestic economic situation has changed, a large number of SMEs overcapacity, reduced profits. In recent years, the markets of pawnshops have been shocked, as large amounts of small loan companies and P2P lending companies founded. Although pawn shops develop into the stagnation, the current regulatory system is implemented stringent regulatory principles, which is not conducive to grow the scale of the pawn shops.

The full text includes three parts: introduction, main text and conclusion, and the main text divides into three chapters:

The first chapter introduces the concept of the pawnshops and the status of development domestic and abroad, then analysis the regulatory model of the major countries and areas; and combs the basic framework of current pawnshop regulatory system; describes current development problems that appear in the pawn industry; indicate the necessity and importance of improving the current pawn regulatory system.

The second chapter analyzes the main problems in the present regulatory system of pawn shops based on the pawnshop regulatory practice. The analysis divides into 3 parts: regulatory subject, regulatory mode and regulatory content. The main problems including inaccurate position of current regulatory model; strict market access institution; imperfect management institution and absence of market exit institution.

The third chapter puts forward some corresponding measures of improvement aiming at the problems analyzed in the second chapter. The main measures including implement differentiated regulation, improve the classification management system, appropriate relaxation pawn financing, establish the pawn insurance system, improve the market exit system and so on.

**Key words:** pawn shops; regulatory system; non-deposit financial institutions

# 目 录

引 言.....	1
第一章 典当行的概念、发展现状及相关监管机制概述.....	3
第一节 典当行的概念界定及国内典当行的发展现状.....	3
一、典当行的概念界定.....	3
二、国内典当行的发展现状.....	3
第二节 典当行主要监管模式.....	6
一、信贷部门监管模式.....	6
二、警察部门监管为主的模式.....	7
三、商务部门监管模式.....	8
第三节 目前我国典当行监管机制的构成要素.....	8
一、监管主体.....	9
二、监管模式.....	10
三、监管内容.....	10
第二章 当前我国典当行监管机制存在的问题.....	16
第一节 监管主体存在的问题.....	16
一、监管部门变化频繁.....	16
二、行业协会监管职能不明确.....	17
第二节 监管模式存在的问题.....	17
一、现行监管模式定位不准确.....	17
二、监管理念过于严厉.....	18
三、监管协作制度不健全.....	19
第三节 监管内容存在的问题.....	19
一、市场准入调控过严.....	19
二、经营制度存在的问题.....	21
三、市场退出机制规定笼统.....	21
第三章 我国典当行监管机制的完善.....	23

<b>第一节 监管主体的完善 .....</b>	<b>23</b>
一、明确身份，确定“监护人” .....	23
二、进一步完善分级管理制度 .....	24
三、提高行业协会的监管地位 .....	24
<b>第二节 监管模式的完善 .....</b>	<b>25</b>
一、重新定性典当业，回归金融监管体系 .....	25
二、建立相关监管协调机制 .....	25
<b>第三节 市场准入机制的完善 .....</b>	<b>26</b>
一、降低准入门槛，简化审批程序 .....	26
二、提高行业从业人员的条件及标准 .....	27
<b>第四节 经营制度的完善 .....</b>	<b>27</b>
一、适当开放典当融资渠道，增加典当流动性资金 .....	27
二、调整典当业务结构，防范业务风险 .....	28
三、适当扩展经营范围，增加典当行的盈利点 .....	28
四、建立典当行强制保险制度 .....	29
<b>第五节 市场退出机制的完善 .....</b>	<b>29</b>
<b>结 语 .....</b>	<b>31</b>
<b>参考文献 .....</b>	<b>32</b>
<b>致谢语 .....</b>	<b>35</b>





# CONTENTS

<b>Preface.....</b>	<b>1</b>
<b>Chapter 1 Summarize the Concept, Development Status and the Regulatory System of pawnshop .....</b>	<b>3</b>
<b>Subchapter 1 The Concept of pawnshop and Development Status in China .....</b>	<b>3</b>
Section 1 The Concept of pawnshop .....	3
Section 2 The Development Status of pawnshop in China.....	3
<b>Subchapter 2 The Main Regulatory Model of pawnshop .....</b>	<b>6</b>
Section 1 Consumer Credit Regulatory Model .....	6
Section 2 Police Department Regulatory Model .....	7
Section 3 Business Sector Regulatory Model .....	8
<b>Subchapter 3 Constitutes of Present Regulatory Institution of Pawnshop ..</b>	<b>8</b>
Section 1 Regulatory Subject.....	9
Section 2 Regulatory Mode .....	10
Section 3 Regulatory Content .....	10
<b>Chapter 2 Problems of Present Regulatory Institution of Pawn Shop in China .....</b>	<b>16</b>
<b>Subchapter 1 Problems of Regulatory Subject .....</b>	<b>16</b>
Section 1 Regulatory Department Changes Frequently .....	16
Section 2 Unclear Regulatory Functions of the Pawnshop Industry Associations .....	17
<b>Subchapter 2 Problems of Present Regulatory Mode .....</b>	<b>17</b>
Section 1 Inaccurate Position of Current Regulatory Model .....	17
Section 2 Stringent regulatory philosophy.....	18
Section 3 Unsound Regulatory Collaboration System.....	19
<b>Subchapter 3 Problems of Regulatory Contents.....</b>	<b>19</b>
Section 1 Strict Regulation of Market Access Institution.....	19
Section 2 Problems of Management Institution.....	21
Section 3 General Provisions of Market Exit Institution .....	21

<b>Chapter 3</b>	<b>Perfection of Regulatory Institution of Pawn shop .....</b>	<b>23</b>
<b>Subchapter 1</b>	<b>Perfection of Regulatory Subjects .....</b>	<b>23</b>
Section 1	Determine the Identity and the "Guardian" .....	23
Section 2	Furtherly Improve the Classification Management System.....	24
Section 3	Improve the Regulatory Status of Industry Associations.....	24
<b>Subchapter 2</b>	<b>Perfecting of Regulatory Mode .....</b>	<b>25</b>
Section 1	Recharacterization Pawnbroking, Return the Financial Regulatory System .....	25
Section 2	Establish Regulatory Coordination Mechanism .....	25
<b>Subchapter 3</b>	<b>Perfecting of Market Access Institution.....</b>	<b>26</b>
Section 1	Simplify Pawnshop Established Procedures and Formalities ...	26
Section 2	Improve Conditions and Standards of Industry Practitioners ...	27
<b>Subchapter 4</b>	<b>Perfecting of Management Institution .....</b>	<b>27</b>
Section 1	Appropriate Relaxation Pawn Financing .....	27
Section 2	Adjust the Pawn Business Structure, Prevent Business Risk ...	28
Section 3	Appropriately Extended Operating Range, Increase Profitability Point of Pawnshop.....	28
Section 4	Establish the Pawn Insurance System.....	29
<b>Subchapter 5</b>	<b>Perfecting of Market Exit Institution.....</b>	<b>29</b>
<b>Conclusion</b> .....		<b>31</b>
<b>Bibliography</b> .....		<b>32</b>
<b>Acknowledgement</b> .....		<b>35</b>

## 引言

现代典当业的服务对象已从普通民众转变为中小企业，满足中小企业的生产融资需求。近几年，受国际、国内经济形势影响，大批中小企业产能过剩，企业效益下降，一方面抑制了中小企业的融资冲动，另一方面增加了中小企业的违约率，最终导致典当行业务量的缩减。而在同业竞争方面，小额贷款公司、P2P网贷公司的大量涌现，挤占了原有的借贷市场份额，严重冲击了典当市场。典当行面临着严峻的经营环境，而现有的典当监管机制却未能向典当行提供足够的制度支持，反而以安全换效率，奉行“严厉”的监管原则，对典当行的市场准入、融资渠道、营业范围等方面诸多限制。典当业要重新焕发活动，亟需转变对典当行的监管理念，完善典当行的监管机制。

目前学界对典当行监管机制的研究并不多，鲜有系统全面的研究成果。徐康平在其题为《我国典当业监管法律问题研究》<sup>①</sup>一文中，提出将典当业回归和纳入金融业，由金融业的监管机关进行监管的建议；郭娅丽在《戴着镣铐的舞者——评〈典当行业监管规定〉》<sup>②</sup>一文中，认为现行监管制度过于严厉，对典当行融资渠道诸多限制不利于典当行规模的扩大，全面禁止股票质押不利于典当行业务的开展，可适当放开典当行的一些融资渠道，允许当票流通；叶天骄、孙超在《刍议典当行业的监管》<sup>③</sup>一文中，认为应转变对典当行的监管理念，在维护公众财产利益的前提下，对典当行进行适度监管；刘润仙在《中国典当行业监管法律制度研究》<sup>④</sup>一文中，对现行典当行业监管法律制度进行分析，提出对典当监管法律制度的思考与设想；何敏在《加强非存款类贷款组织监管的思考》<sup>⑤</sup>一文中，提出建立金融监管协作网络，建立非存款类贷款组织风险联合预警制度和风险处置制度。

总体来讲，典当行还是一个相对小众的行业，学界对其关注比较少。

<sup>①</sup> 徐康平,陈芷染.我国典当业监管法律问题研究[J].中国市场,2010,(31):139-140.

<sup>②</sup> 郭娅丽.戴着镣铐的舞者——评《典当行业监管规定》[J].河北法学,2013,(7):53-62.

<sup>③</sup> 叶天骄,孙超.刍议典当行业的监管[J].现代经济信息,2014,(10):116-117.

<sup>④</sup> 刘润仙.中国典当行业监管法律制度研究[J].首都经济贸易大学学报,2008,(2):103-106.

<sup>⑤</sup> 何敏.加强非存款类贷款组织监管的思考[J].华北金融,2013,(12):26-29.

现有的很多研究成果也没能紧密结合当前典当行的实际发展状况，对于典当行的监管问题没能从市场需要出发提出对策。典当行监管的重要性不言而喻，而典当行业发展进入瓶颈期时，监管机制也应适时进行调整，以更好地促进典当业的发展。因此，本文将通过对典当行的现状进行系统全面的梳理，分析当前的制度缺陷，并对应提出完善典当行监管制度的建议。

## 第一章 典当行的概念、发展现状及相关监管机制概述

我国典当行业历史源远流长，起源于南北朝，清代达到鼎盛时期，新中国成立之初曾消亡一段时间，1987年后重新恢复典当行业。典当行业恢复后，由于对典当行的定性不同，我国对典当行的监管经历了三个历史阶段，中国人民银行监管时期——国家经贸委监管时期——商务部监管时期。近几年来，典当行业发展较为迅速，典当行数量和典当金额增加、当物种类增多、社会功能转变，对原有监管机制提出了新的挑战。这就要求我们立足于典当行发展现状，对典当行监管机制进行调整、完善，借鉴英美等典当发达国家及我国台湾、香港等地区的监管模式，去粗取精，为我国典当行发展注入新的活力。

### 第一节 典当行的概念界定及国内典当行的发展现状

#### 一、典当行的概念界定

我国《典当管理办法》第3条对于典当行的定义为：“专门从事典当活动的企业法人。”典当行的经营范围包括动产、财产权利质押典当和房地产抵押典当。我国立法对典当行的经营范围规定较宽，符合我国典当业的发展实际，能很好地满足社会融资需要。但立法将典当行界定为企业法人，没有揭示典当行的金融属性，因此该定义仍有商榷之处。学者刘润仙认为，典当行具有资金融通功能、当物保管功能和商品销售功能，因此，典当行是一种既有金融性质又有商业性质的经济组织。<sup>①</sup>笔者认为，典当行，是指依法成立的专门从事以财产质押或抵押为条件进行借贷活动的非银行金融机构。

#### 二、国内典当行的发展现状

##### （一）典当行业发展放缓

从近三年的典当数据来看，无论是典当总额还是典当余额均呈现平稳

---

<sup>①</sup> 刘润仙.典当法律理论与实务[M].北京:对外经济贸易大学出版社,2010.16.

向上的发展走势,但增速却逐年下降。2012 年全国典当行累计发放当金 2765 亿元,同比增长 22.1%;2013 年累计发放当金 3335 亿元,同比增长 20.6%;2014 年累计发放当金 3692 亿元,同比增长 10.7%。典当余额 2012 年同比增长 22.1%,2013 年为 22.6%,而到了 2014 年则降为 16.9%。<sup>①</sup>与前两年相比,2014 年下降趋势较为明显。典当总额和典当余额都是反映典当行经营状况的重要指标,而这两个指标的下降,说明典当行业的发展有所停滞。<sup>②</sup>2014 年正是小贷公司、P2P 公司、村镇银行等新兴融资机构蓬勃发展的一年,这些机构的兴起,挤占了典当行原有的市场份额,冲击了典当行的发展。

## (二) 业务结构以房产典当为主

与国外典当行比较,我国典当行最大的特点是其服务对象主要是中小微型企业,解决企业生产经营的融资需求。这一特点决定了我国典当行的业务结构更加多元化,不再局限于传统的民品、贵重物品等动产典当业务。我国典当行新增的当物品种有股权、知识财产、股票等财产权利,也有房产、土地、在建工程等房地产。目前,股票典当业务已被监管机构叫停。业务模式方面,有些典当行进行创新,开创“P2P+典当”模式,由典当行负责接单、鉴定、绝当销售,P2P 公司负责项目推介、融资。

从业务结构上看,我国典当行业务主要分为房地产典当、动产典当、财产权利典当三类业务,其中房地产典当业务所占比重最大,近几年均在 50%以上。根据商务部典当行业监督管理信息系统显示,截止 2014 年底,房地产典当业务占全国所有典当业务的 52.4%,动产典当业务占 29.8%,财产权利典当业务占 17.8%。<sup>③</sup>

---

<sup>①</sup> 商务部.2014 年全国典当行业保持稳步增长[EB/OL].

[http://pawn.mofcom.gov.cn/pawn\\_monitor/\\_news/html/2015/3/9/1425884061423.html](http://pawn.mofcom.gov.cn/pawn_monitor/_news/html/2015/3/9/1425884061423.html) .2015-03-09

<sup>②</sup> 福建典当协会.全国典当业绩增速有所放缓[EB/OL].

<http://www.fjpawn.com/Front/NewsShow.aspx?ID=5929>.2014-09-05.

<sup>③</sup> 商务部.2014 年全国典当行业保持稳步增长[EB/OL].

[http://pawn.mofcom.gov.cn/pawn\\_monitor/\\_news/html/2015/3/9/1425884061423.html](http://pawn.mofcom.gov.cn/pawn_monitor/_news/html/2015/3/9/1425884061423.html) .2015-03-09

### （三）典当行以小规模、分散经营为主

我国典当行目前以单店经营为主，总体上经营规模不大，即使是国内较有名气的民生典当、元泰典当、香溢典当等由上市公司控股的大型典当行，也未采取连锁经营模式。从商务部的数据来看，2012 年，注册资本在 1000 万元以下的典当行占 52.5%，1000-5000 万元的占 45.6%，而 5000 万元以上的仅为 1.9%；业务规模方面，全年累计发放当金在 1000 万元下的典当行占 45.7%，1000-5000 万元的占 34.3%，5000 万元以上的占 20%；从业人员方面，员工不到 10 人的典当行占 88.1%，而员工超过 50 人的仅 2 家。<sup>①</sup>与英美等典当业发达国家相比，无论是资金规模、经营规模还是员工人数，我国典当行仍存在较大差距。

### （四）业务开展以自有资金为主

我国监管机构奉行严厉的监管政策，为防范典当行经营风险对外传导，典当行的融资渠道受到严格管控。典当行严禁向银行以外的主体借款，亦不得向股东、同业之间拆借。典当行的当票不得进行转当、质押、出借。除自有资金、经营盈利外，典当行可以通过向商业银行贷款来增加经营资金，但贷款额最高不能超过注册资金。实践中，典当行要获得商业银行的贷款却是困难重重。据统计，2012 年典当行从商业银行获得的贷款为 63.8 亿元，仅占注册资金的 6.4%。<sup>②</sup>另外，我国典当行经营规模普遍较小，难以像英美等国家的典当行通过上市发行股票进行融资。典当行融资渠道受限，不利于典当行增强资金实力，使得典当行的业务难以做大做强。

### （五）同业竞争激烈，典当市场萎缩

受国际、国内经济形势影响，大批中小企业产能过剩、商品积压，企业效益下降，使典当行经营环境愈加严峻。同时，小额贷款公司、P2P 网贷公司的大量涌现，挤占原有的借贷市场份额，严重冲击了典当行业。

---

<sup>①</sup> 商务部.2012 年中国典当行业发展状况[EB/OL].

[http://pawn.mofcom.gov.cn/pawn\\_monitor/\\_news/html/2013/3/15/1363339215337.html](http://pawn.mofcom.gov.cn/pawn_monitor/_news/html/2013/3/15/1363339215337.html).2014-08-28.

<sup>②</sup> 商务部.2012 年中国典当行业发展状况[EB/OL].

[http://pawn.mofcom.gov.cn/pawn\\_monitor/\\_news/html/2013/3/15/1363339215337.html](http://pawn.mofcom.gov.cn/pawn_monitor/_news/html/2013/3/15/1363339215337.html).2014-08-28.

单单与小额贷款公司相比较，无论是数量增速还是业务规模，典当行都难以望其项背。小贷公司自 2008 年才开始试点，短短 6 年间全国小贷公司已 8791 家，比典当行多了 1217 家。据中国人民银行统计，2014 年小贷公司贷款余额 9420 亿元，而典当行同年典当余额仅为 1012 亿元。<sup>①</sup>2013 年小贷公司的贷款余额是典当行的 9 倍，而 2014 年增加到 9.3 倍。可以说，典当行与小贷公司的差距在逐年扩大。

## 第二节 典当行主要监管模式

由于对典当业行业属性认识上的不同，各个国家和地区在设置典当监管主体、监管内容、监管体制等方面亦有所不同，形成了各具特色的监管模式。有些国家，如美国、英国、新加坡，将典当业归属于金融行业，纳入信贷监管体系进行监管；有些国家则因其典当行承载着绝当品、商品的销售职能，视典当行为商业企业，将其纳入商务监管体系进行监管；还有些国家和地区，如日本、我国台湾、香港、澳门地区，则认为不管典当行开展物品典当融资业务，还是开展绝当品或其他商品销售业务，都是围绕着“物”展开的。因此，物品来源的合法性是这些国家和地区对典当行监管的重点，由其警察部门负责典当行的监管。总的来说，目前各国家和地区对典当行的监管大体上可分为三种模式：信贷部门监管模式、警察部门监管模式、商务部门监管模式。<sup>②</sup>

### 一、信贷部门监管模式

实行信贷部门监管模式的国家和地区，将典当行纳入金融信贷体系下进行监管，由信贷主管部门负责日常监管，警察部门负责治安管理等。这种监管模式下，典当行定性为信贷金融机构，为个人提供动产质押融资服务，解决个人消费性融资需求，其特点是金额小、速度快、业务分散。比较而言，采取信贷部门监管模式的国家和地区，其监管政策较为宽松，市场准

<sup>①</sup> 中国人民银行.2014 年小额贷款公司统计数据报告[EB/OL].

[http://www.pbc.gov.cn/publish/diaochatongjisi/3172/2015/20150123144921741419877/20150123144921741419877\\_.html](http://www.pbc.gov.cn/publish/diaochatongjisi/3172/2015/20150123144921741419877/20150123144921741419877_.html).2015-03-10.

<sup>②</sup> 胡宗仁.典当业法律制度研究[M].北京:中国政法大学出版社,2012.199.



Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to [etd@xmu.edu.cn](mailto:etd@xmu.edu.cn) for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库